

# Online Research @ Cardiff

This is an Open Access document downloaded from ORCA, Cardiff University's institutional repository: <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/133176/>

This is the author's version of a work that was submitted to / accepted for publication.

Citation for final published version:

Bennett, Huw ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3325-3077> and Romijn, Peter 2020. "Liever geen onderzoek": hoe schandalen over koloniaal geweld in de Britse en Nederlandse politiek onschadelijk gemaakt konden worden (1945-1960) ["Preferably No Inquiry": how scandals about colonial violence have been managed and politically defused in British and Dutch politics],'. BMGN - Low Countries Historical Review 135 (2) , pp. 52-71. file

Publishers page:

Please note:

Changes made as a result of publishing processes such as copy-editing, formatting and page numbers may not be reflected in this version. For the definitive version of this publication, please refer to the published source. You are advised to consult the publisher's version if you wish to cite this paper.

This version is being made available in accordance with publisher policies.

See

<http://orca.cf.ac.uk/policies.html> for usage policies. Copyright and moral rights for publications made available in ORCA are retained by the copyright holders.



# ‘Liever geen onderzoek’

Hoe schandalen over koloniaal geweld in de Britse en Nederlandse politiek onschadelijk gemaakt konden worden (1945-1960)

HUW BENNETT EN PETER ROMIJN

In this forum contribution Huw Bennett and Peter Romijn compare how British and Dutch authorities have dealt with reports on atrocities committed systematically by their own troops in the armed conflicts of decolonisation in Kenya and Indonesia, respectively. This comparison demonstrates the differences that existed in the Dutch and British dealing with and manipulation of information, the organisation of disinformation and the management of scandals, owing to the particular nature of the political and colonial systems in both empires. Despite these differences, it is clear that both the British and the Dutch authorities successfully applied a ‘management of scandal’ in order to avoid that critical reports on atrocities would be investigated thoroughly and would cause political trouble. Against the background of ingrained colonial practices and mentalities, both the British and Dutch government took absolute priority in ‘restoring their authority’ in these territories. Thus, the responsible authorities allowed their troops much room for manoeuvre in engaging the enemy. If necessary, they offered those responsible for atrocities the benefit of the doubt, thus institutionalising an informal culture of impunity.

In deze forumbijdrage vergelijken Huw Bennett en Peter Romijn de manier waarop Britse en Nederlandse autoriteiten omgingen met berichten over systematische wreedheden begaan door de eigen troepen tijdens de onafhankelijkheidsstrijd van respectievelijk Kenia en Indonesië. De vergelijking toont dat er verschillen waren in de sturing en manipulatie van informatie, de organisatie van desinformatie en de omgang met schandalen, als gevolg van de specifieke aard van de politieke

verhoudingen en het koloniale bestel in beide landen. Ondanks deze verschillen blijkt dat zowel Britse en Nederlandse politici en bestuurders met succes ‘schandaalmanagement’ hebben toegepast om te voorkomen dat belastende feiten diepgaand onderzocht werden en dat ze politiek in de problemen kwamen. Tegen de achtergrond van ingesleten koloniale praktijken en mentaliteiten vonden de Britse en Nederlandse autoriteiten ‘gezagsherstel’ en ‘gezagshandhaving’ in deze gebieden prioritair. De verantwoordelijke leiders gaven de eigen troepen daarom de ruimte die zij opeisten om de vijand te bestrijden. Zo nodig gaven ze de verantwoordelijken voor wreedheden het voordeel van de twijfel, waardoor er een informele cultuur van straffeloosheid ontstond.

## Introductie<sup>1</sup>

Zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk raakten na de Tweede Wereldoorlog verwickeld in extreem gewelddadige dekolonisatieconflicten: de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog (1945-1949) en de grote gewapende opstanden tegen het Britse koloniale gezag in onder meer Maleisië (1948-1960) en in Kenia (1952-1960). De koloniale troepen gebruikten extreem en grootschalig geweld om de tegenstander te bestrijden en maakten zich structureel schuldig aan wreedheden. In beide gevallen slaagden politici en bestuurders erin politiek buiten schot te blijven en konden ze voorkomen dat het wangedrag van de troepen werkelijk werd aangepakt. Dit artikel stelt de vraag hoe het mogelijk was dat Britse en Nederlandse politici ondanks de publiciteit over deze grootschalige ontsporingen maar heel beperkt verantwoording hebben afgelegd. Om die vraag te beantwoorden onderzoeken we hoe op alle niveaus verantwoordelijke figuren de relevante informatiestormen konden sturen. We onderzoeken ten eerste de rol van de massamedia en de manipulatie van de berichtgeving daarin. Vervolgens analyseren we de informatievoorziening over de oorlogvoering in relatie tot het afleggen van verantwoording op alle niveaus van de ambtelijke en militaire hiërarchie en controle in de politieke sfeer. Ten slotte gaan we in op de vraag hoe ‘schandaalmanagement’ in enkele in het oog springende

1 Dit artikel is een vergelijkende studie van een Nederlandse en een Britse casus. De empirie is ontleend aan eerder gepubliceerde onderzoeksresultaten van Huw Bennett inzake Kenia en lopend onderzoek door Peter Romijn in het kader van het programma ‘Onafhankelijkheid, dekolonisatie, geweld en oorlog in Indonesië, 1945-1950’. Voor wat betreft de Nederlandse context bouwt het ook voort op de bestaande

literatuur over de wijze waarop Nederland de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog heeft gevoerd, in het bijzonder: Rémy Limpach, *De brandende kampongs van Generaal Spoor* (Amsterdam 2016), in het bijzonder hoofdstuk 9 ‘Melding van en verzet tegen extreem geweld’, 619-670, en Louis Zweers, *De gecensureerde oorlog. Militairen versus media in Nederlands-Indië 1945-1949* (Zutphen 2013).

zaken heeft gewerkt. De aanname is dat de verantwoordelijke politici en bestuurders zichzelf in dit proces buiten schot hebben weten te houden en dat zij mede hierdoor het militaire geweld, alsook de toepassing van andere dwangmaatregelen, minder hebben afgeremd. Een vergelijking van de Indonesische en Keniaanse casus moet meer algemene patronen aan het licht brengen over dekolonisatieoorlogen, die voornamelijk in een nationale context worden onderzocht.

### Niemand verantwoordelijk?

In juli 1949 schreef Anthony Lovink, de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon in Nederlands-Indië/Indonesië, aan de minister van Overzeese Gebiedsdelen Johan van Maarseveen over de ‘volmaakte orde en rust’ die hij zojuist had ervaren tijdens zijn inspectie van Zuid-Celebes. Volgens hem was het duidelijk waarom: blijkbaar was in de Nederlandse strijd met Indonesische onafhankelijkheidsstrijders terreur succesvol vergolden met terreur. Het gaat hier over de grootschalige wrede daden die eind 1946, begin 1947 waren begaan door kapitein Raymond Westerling en zijn beruchte Korps Speciale Troepen. Lovink vervolgde wat ongemakkelijk: ‘ik zou in elk geval niet graag een onderzoek willen instellen naar de methoden die men gevolgd heeft’.<sup>2</sup> Zo bleef de kennis die de hoogste koloniale bestuurder bezat over deze grootschalige schending van het oorlogsrecht en de regelrechte terreur tegen de bevolking zonder gevolgen. Het uitblijven van consequenties valt des te meer op omdat ook in Nederland het publiek heel goed kon weten dat extreem geweld niet alleen gebruikt werd door de tegenstander in de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, maar ook door de eigen troepen. Zolang het conflict duurde brachten klokkenluiders, journalisten en politici immers met grote regelmaat berichten over moordpartijen naar buiten. Toch blijkt in het Nederlandse, alsook in het Britse geval dat politieke leiders niet echt in de problemen kwamen door zulke berichten over wantoestanden, of die nu binnenskamers bleven of publiekelijk werden besproken. Hoe werkte dit proces van het sturen van informatievoorziening en afschudden van verantwoordelijkheid in de praktijk? In januari 1949 las de communistische afgevaardigde Jan Haken in de Tweede Kamer voor uit brieven van Nederlandse dienstplichtigen. Eén van de schrijvers vertelde over een wraakactie volgend op de dood van twee collega’s die in een hinderlaag waren gelopen. De compagnie had het dichtstbijzijnde dorp platgebrand en ten minste tien mannelijke inwoners willekeurig doodgeschoten. De soldaat schreef: ‘al zeg je dan honderd keer dat het teveel op zijn mofs is,

2 Nationaal Archief, Den Haag (verder NL-HaNA),  
Ministerie van Koloniën: Indisch Archief, serie V,

nummer toegang 2.10.36.15, inv. nr. 76, Lovink aan  
Van Maarseveen, 19 juli 1949.

dan antwoorden ze, dat het die stomme zwartjes der eigen schuld is’.<sup>3</sup> En zo luiden veel berichten uit het veld. Minister Van Maarseveen zou echter in opeenvolgende debatten volhouden dat de Nederlandse troepen ‘op prijzenswaardige wijze en met ware heldenmoed’ hun taak vervulden. Naar aanleiding van de door Haken geciteerde brieven merkte deze kvp-politicus op dat men van de regering en de legerleiding in Indonesië ‘niet het onmogelijke’ moest vragen. De klachten waren volgens hem zozeer niet gespecificeerd dat ze niet konden worden onderzocht.<sup>4</sup>

Ook bij de Britse regering was een soortgelijke dubbele reflex zichtbaar: het structureel karakter van de wreedheden werd ontkend en de eigen troepen werden afgeschermd. Dit bleek in 1953, toen de *Colonial Secretary* Oliver Lyttelton in het Lagerhuis werd aangesproken op het harde repressieve Britse geweld in de toenmalige kolonie Kenia.<sup>5</sup> Het socialistische parlementslid Maurice Edelman was geschokt door de ‘sinistere aantallen’ verwonde en gedode Kenianen. Het leek er volgens hem op dat Britse veiligheidstroepen een beleid van ‘shoot to kill’ voerden en gewonden zonder proces executeerden. De minister antwoordde slechts dat hij weigerde toe te staan dat Britse troepen met gebonden handen moesten strijden.<sup>6</sup> Soortgelijke pogingen van parlementariërs om de regering ter verantwoording te roepen voor de begane wreedheden liepen in beide landen op niets uit. De Nederlandse bewindsman herhaalde steeds weer dat hij rapportages uit Batavia afwachtte en zijn Britse ambtgenoot zei alsmaar dat hij de troepen niet met gebonden handen wilde laten vechten.

### Media, overheidsvoorlichting en propaganda

Koloniale oorlogen werden vanouds uitgevochten buiten het directe blikveld van de bevolking in de Europese metropolen. Klinkende overwinningen van de eigen legers werden altijd met veel fanfare gevierd, maar over de dagelijkse realiteit van de oorlog kreeg het publiek in het moederland nauwelijks een indruk. Tijdens de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog leefde het thuisfront echter sterk mee met het grote contingent Nederlandse militairen. Voor veel Nederlanders was ‘de Indonesische kwestie’ ook

- 3 Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal, Verslag plenaire vergadering, 27 januari 1949: [https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19481949/0000080966/1/pdf/SGD\\_19481949\\_0000280.pdf](https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19481949/0000080966/1/pdf/SGD_19481949_0000280.pdf), 27 januari 1949, p. 1054.
- 4 Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal, Verslag plenaire vergadering, 18 februari 1949, p/1311.

- 5 Huw Bennett, *Fighting the Mau Mau: The British Army and Counter-Insurgency in the Kenya Emergency* (Cambridge 2012). DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139342506>.
- 6 *House of Commons Hansard*. Reeks 5, volume 521, column 1965 tot en met 1968, 9 december 1953. <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1953/dec/09/mau-mau-casualties>.





Minister Logemann in een radiostudio van de zender Herrijzend Nederland over de situatie in Nederlands-Indië/Indonesië, 5 oktober 1945. Fotograaf onbekend. © Nationaal Archief, Den Haag, Fotocollectie Anefo, 2.24.01.03. <http://proxy.handle.net/10648/ac1d0452-d0b4-102d-bcf8-003048976d84>.

onderdeel van bredere zorgen over nationale welvaart, veiligheid en status. In het Verenigd Koninkrijk drong het imperialisme door tot ieder aspect van het maatschappelijk leven, maar in vergelijking met Nederland was er toch minder aandacht voor deze conflicten. Terwijl Nederland zijn dienstplichtigen massaal mobiliseerde, keerden de Britse militairen terug in de maatschappij na een uitputtende Tweede Wereldoorlog. In de Britse koloniën werden behalve Britse en troepen uit de kolonie zelf ook eenheden uit het *Commonwealth* ingezet waardoor er in het Verenigd Koninkrijk zelf een minder actief betrokken thuisfront was dan in Nederland.

De afstand tussen het strijdtoneel en het thuisfront werd voor de Nederlanders op tal van manieren overbrugd: door oorlogsverslaggevers in de pers, via de radio en het bioscoopjournaal, en door soldaten die intensief met het thuisfront correspondeerden. Dit betekende nog niet dat het grote publiek een realistisch beeld kreeg van het oorlogsgeweld. De particuliere correspondentie van militairen weerspiegelde het per definitie beperkte blikveld van de manschappen. Er was geen effectieve briefcensuur en soldaten schreven ook naar huis over wangedrag van de eigen troepen, maar dit kwam slechts sporadisch in de openbaarheid en als dat al gebeurde had het weinig effect. De nieuwshonger over de strijd werd voornamelijk gevoed door massamedia die de berichten van ‘positieve’ duiding voorzagen. Journalisten, voorlichters en ambtenaren bewogen zich in Nederland en Nederlands-Indië/Indonesië in dezelfde circuits en wisselden ook nogal eens van functie. Ook was het Nederlandse medialandschap zowel formeel als informeel nauw verbonden met de politiek.

Opiniërende dagbladen fungeerden als spreekbuis van politieke partijen en ook de in naam onafhankelijke kranten bedienden een specifieke politieke sfeer. De meesten verspreidden het idee dat het nodig was om hoe dan ook vast te houden aan de band met Nederlands-Indië/Indonesië. Ze vonden dat de Nederlandse troepen zich niet als de Duitse bezetters mochten gedragen, maar wilden uit de Tweede Wereldoorlog toch de les trekken dat tegen een boosaardige tegenstander alleen militair geweld hielp. Het Nederlandse doel van pacificatie en beschaving brengen in Nederlands-Indië/Indonesië heiligde daarom voor velen de middelen. In deze sfeer konden critici van de oorlogvoering, zoals de linkse journalisten Frans Goedhart van *Het Parool* en Henk van Randwijk van *Vrij Nederland*, als dissidenten worden weggezet en werd het communistische dagblad *De Waarheid* verguisd als een landsverraderlijk orgaan.<sup>7</sup>

De berichtgeving uit Nederlands-Indië/Indonesië werd in feite sterk geregisseerd door de voorlichtingsdiensten van de Nederlandse regering en de strijdkrachten, zowel in Den Haag als in Batavia. Het persbureau

7 Peter Romijn, *De lange Tweede Wereldoorlog. Nederland 1940-1949* (Amsterdam 2020) 188-189.



Op woensdag 1 december 1948 ontving generaal Spoor de fractieleiders van de Tweede Kamer, die op 27 november 1948 in Nederlands-Indië/Indonesië waren gearriveerd. Van links naar rechts: Henk Korthals (vvd), Hendrik Meijerink (AR), generaal Spoor, Hendrik Tilanus (CHU), Marinus van der Goes van Naters (PvdA) en Carl Romme (kvp). Foto door R.G. Jonkman. © Nationaal Archief, Den Haag, Fotocollectie Dienst voor Legercontacten Indonesië, 2.24.04.02. <http://proxy.handle.net/10648/e5de1707-91db-e730-7c30-417963cbec76>.



ANP onderhield nauwe banden met het bestuursapparaat in de kolonie. Nieuwsagentschap ANETA was onafhankelijker en nam tot ongenoegen van Batavia ook berichten over van de Republikeinse tegenhanger ANTARA. De praktijk van ‘embedded journalism’ zorgde ervoor dat de nieuwsgaring ter plaatse door de militaire voorlichtingsdiensten werd ingeperkt en geregisseerd. De overheidsvoorlichters waren zich ervan bewust dat de Duitse en Japanse bezettingen hadden getoond dat platte propaganda contraproductief kon werken. Ze gebruikten daarom subtielere manieren om de opvattingen van de troepen en het thuisfront te beïnvloeden. Ze lanceerden instructies om het nieuws op een positieve manier te presenteren: de troepen, zo luidde het, werden ingezet voor herstel van rust en orde, in het belang van de ‘gewone’ Indonesiërs en de ‘vredelievende rijstboeren’. De tegenstanders moesten ‘avonturiers’ en ‘extremisten’ heten, die agressieve en wrede methoden gebruikten.<sup>8</sup>

Ook het Britse overheidsbeleid was erop gericht om de legitimiteit van het verzet in Kenia te ondermijnen door het voor te stellen als extreem gewelddadig en crimineel. In het begin van de jaren 1950 benadrukte de regeringspropaganda de wreedheid van de tegenstanders. Het conflict moest een ‘stammenoorlog’ worden genoemd in plaats van een antiekoloniale strijd. Begin 1954 werd de informatievoorziening herzien en legden de Britse autoriteiten de focus niet langer op de tegenstander, maar op de vooruitgang die het koloniale bewind kon boeken. De Keniaanse onafhankelijkheidsbeweging Mau Mau mocht niet langer genoemd worden in de berichtgeving, maar er moest vooral positieve aandacht zijn voor een geplande landhervorming. Om de aansturing van de berichtgeving te versterken, vergrootte het *Department of Information* zijn staf in Kenia van 46 medewerkers in 1952 tot 331 tegen het eind van 1954.<sup>9</sup>

De Britse pers durfde alleen over misstanden te publiceren als er meerdere bronnen waren, maar klokkenluiders waren schaars. Oliver Woods, de correspondent van *The Times* in Kenia, hoorde in december 1952 van koloniale ambtenaren dat de politie en het leger verdachten folterden om informatie los te krijgen. Hij schreef hierover een artikel dat nooit werd afgedrukt omdat de redactie deze berichten niet bevestigd zag in een andere bron.<sup>10</sup> De Britse media in Kenia zelf hielden zich nauwgezet aan de officiële lijn: persverslagen en bioscoopjournaals plaatsten massa-arrestaties in een voor de Britse ordetroepen positief daglicht.

8 NA-HANA, collectie 251 Ch.O. van der Plas, nummer toegang 2.21.266, inv. nr. 208.

9 Myles Osborne, “‘The rooting out of Mau Mau from the minds of the Kikuyu is a formidable task’: propaganda and the Mau Mau war”, *Journal of African History* 56:1 (2015) 78, 80,

en 93. DOI: <https://doi.org/10.1017/S002185371400067X>.

10 Erik Linstrum, ‘Facts about Atrocity: Knowing Violence in the Postwar British Empire’, *History Workshop Journal* 84 (2017) 109-116. DOI: <https://doi.org/10.1093/hwj/dbx032>.

## Een kwestie van verantwoording

De Nederlandse en Britse overheden spanden zich op vergelijkbare manieren in om de publieke informatievoorziening in de door hun gewenste richting te sturen. In de Britse context was dit nog succesvoller dan in de Nederlandse. De volgende vraag is dan hoe in deze beide gevallen de verantwoordingsplicht politiek werd belegd. En hoe beïnvloedde dit de omgang met brisante kwesties als het wangedrag van de eigen troepen? In de Nederlandse en Britse liberaal-democratische stelsels geldt het principe van ‘accountability’: de hoogste leiders zijn politiek verantwoordelijk voor de fouten die ondergeschikten maken, ook degenen op de laagste posities. Volgens de socioloog Kees Schuyt wordt de kwaliteit van de natie als ‘moral community’ sterk bepaald door het actief naleven van deze verantwoordingsplicht.<sup>11</sup> Als schuldigen voor vergaand wangedrag geen rekenschap hoeven af te leggen vervagen de normen voor wat al dan niet toelaatbaar is. De Nederlandse en Britse casussen laten zien hoe in beide gevallen de hoogste bestuurders en militairen verantwoording aflegden dan wel konden ontlopen. De vergelijking tussen beide landen, wier koloniaal bestuur sterk verschilde, kan uitwijzen of het inkleuren en manipuleren van informatievoorziening op gelijkaardige wijze werkten.

In een oorlogstoestand prevaleert in elke staat geheimhouding welhaast per definitie boven het afleggen van publieke verantwoording. Tegelijk liep de Britse en Nederlandse context op dit punt nogal uiteen. Als uitvloeisel van de beide wereldoorlogen kende (en kent) de Britse staat op alle niveaus van militair en bestuurlijk opereren een rigoureuze geheimhoudingsplicht, die is vastgelegd in de *Official Secrets Act*. Bovendien perkte het Britse staatsrecht de bevoegdheden van het parlement in Londen om onderwerpen van defensie en nationale veiligheid te onderzoeken sterk in. Dit maakte het voor verantwoordelijke bewindspersonen vrij eenvoudig om zich op geheimhouding te beroepen of om juist te ontkennen dat ze iets wisten over gruweldaden. De Nederlandse regie over informatiestromen was diffuser. In Nederland ontbrak een *Official Secrets Act*, maar stukken met gevoelige informatie circuleerden natuurlijk met de nodige restricties. Ondanks talrijke stempels met ‘zeer geheim’ op bestuurlijke en militaire documenten, bleef er weinig echt geheim in de kleine kringen waarin de Nederlandse koloniale bestuurders en militairen elkaar ontmoetten. Ze kenden elkaar vaak door opleiding en carrière, hadden tijdens de Tweede Wereldoorlog de ervaringen van internering of ballingschap gedeeld en dronken samen na werktijd. In een sfeer van verhalen en roddels bleef wangedrag niet werkelijk geheim.<sup>12</sup> Die

11 Kees Schuyt, ‘Politiek, staat en samenleving: is een vernieuwing van hun onderlinge verhouding mogelijk?’, *Socialisme en Democratie* 55:5 (1998) 213-218.

12 Waarneming op grond van onder meer de zakelijke en persoonlijke correspondentie in

het archief van de Algemene Secretarie in Batavia (toegang nr. 2.10.14) en het ministerie van Koloniën/Overzeese Gebiedsdelen in Den Haag (toegang nr. 2.10.36.15), alsmede de memoires en biografieën van vele betrokkenen.

gebrekkige praktijk van geheimhouding heeft het informatiemanagement waarschijnlijk minder bepaald dan de capaciteit van de autoriteiten om slecht nieuws te interpreteren en 'framen'.

In de Nederlandse verhoudingen verliep de officiële rapportage via de Gouverneur-Generaal (vanaf 1948: de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon) en zijn Algemene Secretarie in Batavia naar Den Haag. De rapportage over militaire operaties kwam getrapt tot stand. Het hoofdkwartier van de Legercommandant stelde dagelijks overzichten op, gebaseerd op de dag- en gevechtsrapporten uit het veld en de berichtgeving van de militaire inlichtingendiensten. De Algemene Secretarie redigeerde deze berichten samen met bestuurlijke rapportages, en zond de resultaten naar de minister van Koloniën (vanaf 1946 de minister van Overzeese Gebiedsdelen geheten). Het Ministerie stelde daaruit weer weekrapporten samen, die werden gedeeld met de leden van de regering. Het parlement werd opnieuw getrapt geïnformeerd via de zogenaamde 'Commissie van Negenmannen', bestaande uit enkele fractievoorzitters en 'Indische specialisten' in beide Kamers. Deze rapportages waren gesplitst in militaire en politieke delen en de Kamerleden kregen alleen inzage in de politieke delen.<sup>13</sup>

Zo werd informatie op cruciale plaatsen gefilterd en van interpretatie voorzien. De rapportage uit Batavia somde de acties van de tegenstander op en liet de Nederlandse troepen veelal buiten beschouwing. De politici en ambtenaren in Den Haag ontvingen een continue stroom berichten over vijandelijke bestandsschendingen, infiltraties, hinderlagen, aanvallen en wreedheden. Wie op deze ambtelijke informatiestromen wilde bouwen kon eigenlijk niet anders dan tot de conclusie komen dat een krachtig gewapend ingrijpen van Nederland onmisbaar was om de situatie de baas te kunnen. Niet voor niets moest zelfs minister Van Maarseveen in 1949 toegeven dat de rapportages inderdaad 'niet uitmunten door objectiviteit'.<sup>14</sup>

In de Nederlandse praktijk waren de informatiestromen breder van aard dan in het Verenigd Koninkrijk. Diverse Haagse ministeries hadden contactambtenaren bij de verschillende overheidsdiensten in Batavia, ook bij de ambtelijke en militaire persvoorlichtingsdiensten. In deze kringen wisselden deze functionarissen zowel zakelijke kennis als privé-informatie uit met vertrouwde collega's in Nederlands-Indië/Indonesië. Dit schepte onderling vertrouwen, maar wekte evengoed argwaan. In januari 1949, direct na de 'tweede politionele actie' beklagde Peter John Koets, de kabinetschef van de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon, zich over 'anonieme telegramwisselingen' tussen Nederlandse

13 NA-HaNA, Ministerie van Koloniën: Rapportage Indonesië, nummer toegang 2.10.29, inv. nrs. 91-98 en 193-205.

14 NA-HaNA, collectie J.H.A. Logemann, nummer toegang 2.21.111, inv. nr. 33, Van Maarseveen aan Logemann, 17 nov 49.

troepencommandanten in Indonesië en de defensieorganisatie in Nederland. Hij was ook kritisch gestemd over de ‘romantiek’ die hij aantrof in de berichtgeving van de legercommandant, generaal Simon Spoor. Diens optimisme over de slagkracht van de troepen zou volgens Koets een gevaarlijk effect hebben op politici die onbekend waren met de feitelijke situatie op de grond.<sup>15</sup>

In Groot-Brittannië waren het *Colonial Office* en het *War Office* verantwoordelijk voor de ordehandhaving door respectievelijk de politie en het leger in de koloniën. In Nederland kon de verantwoordelijke minister in het parlement ter verantwoording worden geroepen voor wat er in Nederlands-Indië/Indonesië gebeurde. Het parlement in Westminster had echter op dit beleidsterrein veel beperktere bevoegdheden, aangezien gouverneurs in de Britse koloniën ruimere competenties hadden en in hun eigen bestuurlijke sfeer konden opereren. Als er in een Britse kolonie een noodtoestand van kracht was, werden de acties van bestuur, leger en politie gecoördineerd in een *War Council* onder leiding van de gouverneur. Voor informatie over de bestrijding van antikoloniale opstanden waren de ministers van Oorlog en van Koloniën afhankelijk van de militaire en civiele inlichtingendiensten en van operationele rapportages. De civiel-militaire informatievoorziening in het Britse imperium hield veel informatie binnen de koloniën en het filteren en framen van deze informatie werd in hoge mate bepaald doordat het belang van het leger (‘military necessity’) primeerde. Tenslotte was er in het Britse systeem een sterke ambtelijke verkokering, zowel binnen de ministeries als tussen de verschillende ministeries. Verschillende bureaus hielden zich zonder veel onderlinge contacten met dezelfde kwesties bezig en daardoor was het voor ambtenaren en politici in Londen eenvoudig om vol te houden dat ze niet op de hoogte waren van wantoestanden.<sup>16</sup>

## Schandaalmanagement

Als gruweldaden ondanks de hier beschreven sturing en ‘framing’ van de informatiestromen toch publiekelijk bekend werden, dreigden er wel schandalen met mogelijk zware politieke implicaties. Het hiervoor besproken ‘informatiemanagement’ moest dan worden opgeschaald

15 NA-HANA, collectie 249 P.J. Koets [levensjaren 1901-1995], nummer toegang 2.21.100, inv. nrs. 436 en 439, Koets, memo aan HVK Beel, 16 januari 1949, en niet verzonden memo 12 maart 1949.

16 David Goldsworthy, *Colonial Issues in British Politics, 1945-61: From ‘Colonial Development’ to ‘Wind of Change’* (Oxford 1971) 64-68; David Edgerton, *The Rise and Fall of the British Nation: A Twentieth-Century History* (Londen 2018) 342.

tot ‘schandaalmanagement’. De politieke wetenschapper Neil Mitchell heeft uitgelegd hoe politieke leiders in een democratisch bestel omgaan met dreigende schandalen.<sup>17</sup> In zijn ‘zwaartekrachttheorie van politieke verantwoording’ veronderstelt hij dat in het politieke proces schuld en verantwoordelijkheid snel naar een zo laag mogelijk niveau van uitvoering worden verlegd. Volgens Mitchell proberen verantwoordelijke leiders in de regel de schuld voor misstappen of falen bij ondergeschikten te leggen. De werking van de ‘zwaartekracht’ helpt deze hoogste bestuurders om schandalen, bijvoorbeeld over gruweldaden die door de eigen troepen begaan zijn, zonder politieke schade te doorstaan. Zij beschikken in dit model over een breed repertoire van praktijken: van glasharde ontkenning, het in diskrediet brengen van boodschappers, het op de lange baan schuiven van onderzoek, het relativeren van de gewraakte misdaden, tot alle blaam op de wrede tegenstander schuiven. Als er aan de erkenning van schuld niet valt te ontkomen, dan worden er zondebokken gezocht.

In de Britse en Nederlandse omgang met schandalen zijn deze mechanismen duidelijk te herkennen. Historicus Rémy Limpach heeft uitvoerig aangetoond hoe deze praktijken in de Nederlandse context werkten: door ontkennen en bagatelliseren, door niet-onafhankelijke onderzoeken in te stellen en deze te vertragen, als opmaat tot het ontwijken van eigen verantwoordelijkheid.<sup>18</sup> In Nederland riepen socialistische en communistische parlementariërs de achtereenvolgende ministers van Overzeese Gebiedsdelen met regelmaat ter verantwoording voor de wandaden begaan door de eigen troepen. Al in het begin van 1946 stelden de PvdA-afgevaardigden Frans Goedhart en Nico Palar vragen over een bloedbad bij het dorp Pesing in Oost-Java. Een Nederlandse reserveofficier had als klokkenluider deze zaak aan de parlamentsleden gemeld. De minister gaf de legerleiding de opdracht om een onderzoek in te stellen en accepteerde een paar maanden later de conclusie dat er niets aan de hand was. De klokkenluider werd vanwege zijn socialistische overtuiging als ongeloofwaardig weggezet en een Nederlandse aalmoezenier die had gezien hoe een Indonesische gevangene was geëxecuteerd werd gediskwalificeerd, met als argument dat hij geen Maleis kende.<sup>19</sup>

Dit patroon bleef zich herhalen, ook in gevallen die nog decennialang verontrusting en verontwaardiging zouden wekken, zoals de

17 Neil Mitchell, *Democracy's Blameless Leaders: From Dresden to Abu Ghraib, How Leaders Evade Accountability for Abuse, Atrocity, and Killing* (New York 2012). DOI: <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814761441.001.0001>.

18 Rémy Limpach, *De brandende kampongs van Generaal Spoor* (Amsterdam 2016) 585-590.

19 Peter Romijn, ‘Learning on “the job”: Dutch war volunteers entering the Indonesian war of independence, 1945-1946’, in: Bart Luttikhuis and Anthony Dirk Moses, *Colonial Counterinsurgency and Mass Violence: the Dutch Empire in Indonesia* (Abingdon/New York 2014) 102-105. DOI: <https://doi.org/10.1080/14623528.2012.719368>.





Executie van kampongbewoners door militairen van het Depot Speciale Troepen in kampong Salomoni op Zuid-Sulawesi op 12 februari 1947. Bij deze actie zouden circa twintig door de commandant aangewezen mannen door middel van een nekschot zijn geëxecuteerd. Foto vervaardigd door H.C. Kavelaars. © Collectie Nederlands Instituut voor Militaire Historie, collectie Kavelaars, objectnummer 2025-010-017. <https://nimh-beeldbank.defensie.nl/foto-s/detail/96573975-0879-30b8-6355-189661959e1c/media/2e47fb68-6ba7-a8c5-2fd-25234c710867>.

oorlogsmisdaden van het Nederlandse leger in Zuid-Celebes, Bondowoso, Rawagedeh, en Peniwen. Ministers wierpen rookgordijnen op in het parlement, maakten klokkenluiders en journalisten verdacht of gaven de schuld aan de tegenstander. Als ze niet konden ontkennen dat de eigen troepen zich grof hadden misdragen beloofden ze een onderzoek ter plaatse. Dat werd in de regel uitgevoerd door een onwillige legerleiding of een gecompromitteerde procureur-generaal. Als er iets was misgegaan, werd betoogd dat lokale commandanten kennelijk de instructies hadden overtreden om altijd fatsoenlijk op te treden. Mocht er aanleiding zijn, zo verzekerden bewindslieden, dan zouden schuldige militairen worden bestraft. Limpach heeft gedetailleerd beschreven hoe op het hoogste niveau de ‘koloniale driehoek’ (Legercommandant, Procureur-Generaal en luitenant-Gouverneur-Generaal) zulke bestraffing wist te frustreren.<sup>20</sup> Haagse bewindslieden konden een onderzoek laten initiëren, maar geen bestraffing afdwingen. Zodoende gebeurde er doorgaans niets.

Het langdurige eindspel van het Nederlands-Indonesische conflict begon eind 1948 bijzonder gewelddadig met de zogenaamde ‘tweede politionele actie’ van Nederland tegen de Republiek Indonesië. In de nasleep ervan hekelde Goedhart opnieuw de wreedheden die Nederlandse troepen hadden begaan. Minister Van Maarseveen hield de boot af toen PvdA-fractieleider Marinus van der Goes van Naters om een officieel onderzoek vroeg. Een paar maanden later vroeg de socialistische oud-minister van Koloniën Johann Logemann nogmaals om berichten over gruweldaden van Nederlandse militairen te laten onderzoeken. Van Maarseveen antwoordde dat hij de formele en publieke weg liever niet bewandelde omdat zo’n initiatief de lopende vredesonderhandelingen zou kunnen ondergraven.<sup>21</sup>

De vragenstellers bonden in en na een belofte dat er ambtelijk onderzoek zou komen waren ze bereid om af te zien van een publiek debat. Pas enkele maanden voor de soevereiniteitsoverdracht van eind december 1949 stemde Van Maarseveen in met het sturen van de ambtenaren W.J.H. Stam en C. van Rij van het Openbaar Ministerie. Deze juristen zouden de procureur-generaal in Batavia/Jakarta moeten gaan assisteren bij een mogelijk gerechtelijk vooronderzoek. Van een onafhankelijk onderzoek zou dus geen sprake zijn. Bovendien werd het vertrek van deze ambtenaren nog vertraagd door allerlei formaliteiten. Uiteindelijk zouden Stam en Van Rij pas in 1954 rapporteren en verdween het stuk met vernietigende bevindingen – dat wel! – in de la van minister-president Willem Drees.<sup>22</sup>

20 Limpach, *Brandende Kampongs*, 755-765; Romijn, *De lange Tweede Wereldoorlog*, 226-230.

21 NA-HANA, Ministerie van Koloniën: Indisch Archief, Serie v, nummer toegang 2.10.36.15, inv. nr 76.

22 Tekst van het rapport en begeleidend artikel: Bas Paternotte, ‘Nederland op Zuid-Celebes; een orgie van geweld’, *HP/De Tijd*, 14 juli 2012. <http://www.hpdetijd.nl/2012-07-14/nederland-op-zuid-celebes-een-orgie-van-geweld/>.



Britse legerpatrouille in Kenia fouilleert verdachte van lidmaatschap van de Mau Mau (ca. 1952-1956). © Imperial War Museum, Londen, MAU 552. <https://www.iwm.org.uk/collections/item/object/205191311>.

In de Britse politiek was er weinig aandacht voor het hoge geweldsniveau in de strijd in de koloniën. Meer dan in Nederland bleef berichtgeving over structureel en massaal geweld tegen tegenstanders en burgers in de Britse media buiten beschouwing. Zo kregen Britse politici ook minder impulsen dan hun Nederlandse collega's om kritische vragen te stellen. De Britse pers schreef vooral over het lot van Britse kolonisten die te lijden hadden onder het 'beestachtig geweld' van de Mau Mau. Hard optreden van de Britse legereenheden werd gerechtvaardigd als zelfverdediging, die volgens de media altijd beheerst werd toegepast. Kritiek op het handelen van de eigen troepen kwam alleen van radicaal-linkse zijde en werd overstemd door het veel luidere tegengeluid van groepen die beweerden dat het Britse gezag niet hard genoeg zou optreden. De politici, pressiegroepen en denktanks die het publieke debat domineerden, cultiveerden het Britse zelfbeeld van een grootmacht. Vanuit zo'n vanzelfsprekend koloniaal perspectief werd hard optreden tegen 'opstandigen' als evident en gerechtvaardigd beschouwd. Het geweld dat werd toegepast om de Britse wil aan de Kenianen op te leggen maakte al met al weinig indruk op de publieke opinie in Groot-Brittannië, minder nog dan in Nederland ten opzichte van Indonesië.

Eind 1951 namen de Conservatieven de regeringsmacht van Labour over en konden de socialistische parlementariërs zich vrijer voelen om het extreem gewelddadige optreden door de Britten in de kolonie aan de kaak te stellen, ook al waren deze praktijken in lijn met de maatregelen die hun eigen Labour-regering eerder hadden getroffen. In 1952 bezochten twee kritische Labour-afgevaardigden, Leslie Hale en Archibald Fenner Brockway, Kenia om de gevolgen van de massale arrestaties en interneringen te onderzoeken. Een half jaar later werd een *Kenya Committee* opgericht, dat uit leden van de linkervleugel van de Labour Party, vakbondskaders en communisten bestond. Zij moesten opboksen tegen de officiële propaganda die het 'barbaarse' geweld van de Mau Mau benadrukte en bij implicatie de critici van het overheids-optreden als apologeten voor onmenselijk handelen neerzette.<sup>23</sup> De regering kon ook critici buiten het parlement vrij simpel neutraliseren. Eileen Fletcher, een reclasseringsambtenaar die in de Keniaanse interneringskampen werkte, sloeg in mei 1956 alarm, in het bijzonder over het lot van daar gevangen gehouden vrouwen en kinderen. Het *Colonial Office* maakte Fletcher op diverse manieren verdacht en verspreidde ook berichten over hoe de geïnterneerden schuldig waren geweest aan Mau Mau geweld. Fletchers campagne bleef zodoende zonder succes.<sup>24</sup>

23 Stephen Howe, *Anticolonialism in British Politics: The Left and the End of Empire, 1918-1964* (Oxford 1993) 201-207. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198204237.001.0001>.

24 Katherine Bruce-Lockhart, 'The "Truth" about Kenya: Connection and Contestation in the 1956 Kamiti Controversy', in: *Journal of World History* 26:4 (2015) 815-838. DOI: <https://doi.org/10.1353/jwh.2016.0062>.



Nota bene ook het Internationale Rode Kruis was betrokken bij het verhullen van de gewelddadige repressie in Kenia. Aanvankelijk achtte het Comité zich gebonden aan het principe dat koloniale conflicten buiten zijn mandaat zou vallen. Uiteindelijk kregen delegaties van het Rode Kruis toestemming van de Britse autoriteiten om Kenia te bezoeken en verschenen ze in 1957 en 1959. De eerste inspectie was oppervlakkig en zag de systematische mishandelingen; de inspecteurs putten zich in de lokale pers uit in lof voor het koloniale bestel.<sup>25</sup> Deze rapportage was een welkom instrument voor de Britse regering om critici in het parlement de mond te snoeren. In 1959 leidde een geruchtmakend schandaal tot het ontslag van de commandant van het interneringskamp in de Keniaanse stad Hola, maar niet van de verantwoordelijke bewindsman. De politie had in dat kamp elf gevangenen doodgeslagen om een voorbeeld te stellen. De Britse autoriteiten probeerden de ware toedracht te verhullen, maar de zaak kwam uit toen de officiële lijkschouwer een vernietigend rapport uitbracht. De regering hield echter vol dat in de kampen met succes gewerkt werd aan de re-integratie van gevangen Mau Mau-leden. Minister-president Harold Macmillan weigerde in te stemmen met het ontslag van zijn minister van Koloniën, Alan Lennox-Boyd, om te voorkomen dat ‘de Afrikanen’ konden concluderen ‘dat ze de witte man verjaagd hadden’.<sup>26</sup>

## Besluit

In 1969 liet de regering-De Jong voor het Nederlandse parlement de *Excessennota* opstellen. Met dit stuk pretendeerde de regering verantwoording af te leggen voor het ontspoorde Nederlandse militaire geweld in Indonesië, maar het was in feite een poging om de grote schaal waarop dit geweld was voorgekomen te reduceren tot geïsoleerde excessen. Inmiddels weten we dat deze wreedheden endemisch waren in het optreden van de Nederlandse troepen in Indonesië. Het ging niet om incidentele ‘excessen’, maar om schendingen van het oorlogsrecht en mensenrechten. De *Excessennota* laat zien hoe op het hoogste niveau het feitelijk ontkennen van verantwoordelijkheid samen bleef gaan met het vasthouden aan een politiek van zwijgen en van straffeloosheid. Bij het opstellen van de nota bleef het vernietigende rapport-Van Rij en Stam namelijk diep in de doofpot. De ambtenaar van Justitie die

25 Yolanda Pringle, ‘Humanitarianism, race, and denial: The International Committee of the Red Cross and Kenya’s Mau Mau rebellion, 1952-60’, *History Workshop Journal* 84 (2017) 89-107. DOI: <https://doi.org/10.1093/hwj/dbx035>.

26 Richard Toye, ‘Arguing about Hola Camp: The rhetorical consequences of a colonial massacre’, in: Martin Thomas and Richard Toye (reds.), *Rhetorics of Empire: Language of colonial conflict after 1900* (Manchester 2017) 187-207. DOI: <https://doi.org/10.7765/9781526120496.00017>.



het onderzoek voor de onderzoekscommissie deed, de historicus Cees Fasseur, heeft hun rapport wel aangetroffen. De uitkomsten hiervan zijn echter niet in de beschouwing betrokken en Fasseur zelf heeft het stuk tot in de jaren tachtig onder zich gehouden. Pas sinds 2009 is dit rapport onder voorwaarden in te zien in het Nationaal Archief.<sup>27</sup>

Het feit dat veelvuldig wangedrag van de eigen troepen niet op het hoogste politieke niveau werd erkend, betekent ook dat normvervaging en grensoverschrijdend gedrag bij de troepen toen niet structureel werd aangepakt. Preventieve waarschuwingen bleven lege hulzen zolang ze niet door strafvervolgning werden gehandhaafd.<sup>28</sup> De optelsom van sturing van de publieke berichtgeving, het ontlopen van publieke verantwoording en, indien nodig, het inzetten van schandaalmanagement heeft een vergaande mate van straffeloosheid feitelijk geïnstitutionaliseerd. Wie in het veld over de schreef ging leerde dat bestraffing een hoge uitzondering bleef. Toch hebben deze doofpotstrategie noch de *Excessennota* er op langere termijn voor gezorgd dat de discussie over het Nederlandse optreden in Indonesië is verstomd – integendeel. Dit geldt *mutatis mutandis* ook voor het verhullen van de schandalen van de Britse ‘counter-insurgency’ in Kenia.

De vergelijking tussen de Nederlandse en Britse casus leert dat de omgang met het sturen van informatie en desinformatie en het schandaalmanagement in beide landen sterk verschillen, terwijl de uitkomsten van deze processen toch erg op elkaar lijken. De verschillen komen voort uit de eigenheid van de instituties, de politieke en koloniale stelsels en de nationale sentimenten in beide landen. De Nederlandse casus bood meer ruimte voor feitenonderzoek en voor interventies van kritische journalisten en politici. Een Britse kolonie was bestuurlijk gezien veel meer een gesloten universum dan Nederlands-Indië/Indonesië. Geheimhouding was in Groot-Brittannië onderdeel van de bestuurscultuur, terwijl in Nederland iets niet per se geheim hoefde te zijn om toch weggestopt te worden. In zowel Groot-Brittannië als Nederland waren de media volgzzaam, al was het beïnvloeden van de Nederlandse pers een subtieler proces vanwege de grotere politieke en ideologische pluriformiteit in het medialandschap. Zo was er in Nederland meer ruimte voor ‘slecht nieuws’ en voor kritiek. Tijdens twee wereldoorlogen had Groot-Brittannië een succesvolle grootschalige overheidspropaganda gekend, terwijl in Nederland directe overheidspropaganda bij veel burgers en politici juist erg gevoelig lag vanwege de aversie tegen de propaganda van de Duitse bezetter. Niettemin slaagde in beide landen de overheid erin om zowel in de kolonie als in de metropool de kritische en onafhankelijke berichtgeving te overstemmen met de eigen informatie en propaganda.

27 Maurice Swirc, ‘Vijftig jaar Excessennota. “De sneeuwbal rolt dan verder”’, in: *De Groene Amsterdammer* 143:45, 7 november 2019, 26-31; zie ook hierboven, noot 22.

28 Romijn, ‘Learning “on the Job”’, 105.

De praktijken rond informatie- en schandaalmanagement verschilden in een aantal opzichten in Nederland en Groot-Brittannië, als gevolg van uiteenlopende politieke-maatschappelijke en koloniale verhoudingen. Toch zetten beide regeringen vormen van politieke *powerplay* in om de dekolonisatiestrijd in de door hun gewenste richting op te duwen. Hierdoor waren de uitkomsten gelijkaardig. Voor zowel de Britse als de Nederlandse regering had het voortzetten van de koloniale relatie met respectievelijk Kenia en Indonesië, zo nodig in gemoderniseerde vorm, politieke prioriteit. Het leger en de ordetroepen kregen de ruimte die ze opeisten en daarmee eigenden ze zich ook het voordeel van eventuele twijfel toe. Onderzoek stuitte op politieke barrières: nog in 1971 zorgde de Nederlandse regering ervoor dat de Nederlandse oorlogsmisdrijven die in Indonesië waren gepleegd buiten schot bleven bij het algemeen opheffen van de verjaring van oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid.<sup>29</sup> Zo werd de informele straffeloosheid van tijdens de onafhankelijkheidsoorlogen ruim twintig jaar later formeel doorgevoerd.

In de Britse en de Nederlandse casus duikt het centrale idee op dat het doel de middelen heiligde. Voor de politieke meerderheden in beide landen was dit in feite onomstreden. Om te voorkomen dat de repressieve maatregelen het doel zouden compromitteren werd de informatievoorziening zo gestuurd dat het publiek er toch begrip voor zou hebben. Werkte dit niet langer, dan kwam er schandaalmanagement aan te pas om het slechte nieuws en zijn boodschappers te neutraliseren. Dat betekende ook dat het afleggen van verantwoording alleen in formele zin gebeurde. Zoals Kees Schuyt opmerkte raakt het afleggen van politieke verantwoording direct aan de kwaliteit van de het politieke bestel als morele gemeenschap. Deze bijdrage laat zien dat die kwaliteit zowel in Groot-Brittannië als in Nederland door het afschudden en ontlopen van die verantwoordingsplicht lange tijd te wensen over liet.

**Huw Bennett** is militair historicus en *Reader in International Relations* aan de universiteit van Cardiff. Hij is gespecialiseerd in strategische studies, intelligence studies en oorlogsgeschiedenis. Hij bestudeert historische en contemporaine voorbeelden van de inzet van militaire machtsmiddelen en concentreert zich daarbij in het bijzonder op de geschiedenis van het Britse leger sinds 1945 als onderdeel van de Britse politiek, de Koude Oorlog, het einde van het koloniale rijk en de ‘War on Terror’. Zijn publicaties handelen onder meer over de Britse troepen in Kenia, Irak, Aden en Noord-Ierland. E-mail: bennettthc@cardiff.ac.uk.

29 Maurice Swirc, ‘De Verjaringswet als doofpot. “Gelijke monniken, gelijke kepie gaat niet op”’, in: *De Groene Amsterdammer* 143:39, 26 september 2019, 22-27.



**Peter Romijn** is hoofd Onderzoek van het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies. Momenteel werkt hij in het kader van het onderzoeksprogramma Onafhankelijkheid, dekolonisatie, geweld en oorlog in Indonesië, 1945-1950 (ODGOI) met Remco Raben aan een onderzoek over de politieke en bestuurlijke kant van de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog. Verder publiceerde hij over politieke transities en legitimiteit, het Nederlandse bestuur onder de Duitse bezetting, de bijzondere rechtspleging en Joods Nederland tijdens de oorlog. E-mail: [p.romijn@niod.knaw.nl](mailto:p.romijn@niod.knaw.nl).